

BAB II

ARTI PENTING INDONESIA BAGI AUSTRALIA, KRONOLOGI KASUS HINGGA PENYELESAIAN KASUS

2.1 Arti Penting Indonesia bagi Australia

Hubungan Indonesia – Australia diwarnai dengan dinamika yang pasang surut. Namun hal ini tidak lantas membuat kedua negara ini enggan kembali rujuk. Adanya kasus penyadapan pun menunjukkan kedua negara ini rela untuk menurunkan ego dan merendahkan tensi supaya dapat duduk bersama menyelesaikan kasus penyadapan ini. Hal ini tentunya bukan tanpa alasan, melainkan adanya interdependensi antar Indonesia dan Australia. Seorang juru bicara Departemen Luar Negeri Australia mengatakan Indonesia adalah salah satu mitra bilateral terpenting negara ini.

Dalam tulisan esai seorang pakar strategi dari Australian National University di majalah Australian Foreign Affairs yang bernama Profesor Hugh White, menyatakan bahwa Pemerintah Australia saat ini memperkirakan bahwa, "Indonesia, tetangga di sebelah kita, akan menjadi negara yang sangat kaya dan karenanya sangat kuat. Dan kita belum memikirkan apa yang harus dilakukan." (news.detik.com, 2019) Dalam tulisannya diperkirakan perekonomian Indonesia akan menjadi tiga kali lebih besar dibanding Australia pada 2030 dan diperkirakan akan mencapai yang terbesar keempat di dunia pada 2050.

Menurut Gubernur New South Wales, David Hurley dalam pidatonya pada Resepsi Diplomatik peringatan Hari Kemerdekaan Indonesia ke-72 di Wisma Indonesia, Kent Road Rose Bay menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara

penting di kawasan Asia. Hal ini menyebabkan Australia berkepentingan memiliki hubungan yang baik dengan Indonesia, karena faktor kedudukan Indonesia di kawasan Asia. Gubernur Hurley menyampikan, "Selama lebih dari tujuh dekade, Indonesia terus merayakan kemajuan- kemajuan yang dicapai di berbagai bidang, yang membuat Indonesia berkembang maju menjadi salah satu negara paling penting di Asia," (republica.co.id, 2017) Bidang-bidang itu antara lain seperti bidang ekonomi, pendidikan dan budaya.

Selain itu pada bulan Agustus 2018, Scott Morrison selaku Perdana Menteri Australia yang baru menjabat, melakukan perjalanan ke Indonesia untuk perjalanan pertamanya ke luar negeri. Dalam kunjungannya ke Indonesia PM Morisson mengatakan betapa pentingnya hubungan Australia dengan Indonesia tidak hanya dalam perdagangan namun juga segi keamanan.

"By making my first overseas visit as Prime Minister to Indonesia, I want to make a clear statement about the importance of our relationship," "Australia and Indonesia share geography, deep historical ties, a vibrant contemporary relationship and a vision of a peaceful and prosperous region," , "Our close collaboration across economic, security and strategic domains makes both countries stronger, safer and more prosperous." (abc.net.au, 2020)

Sementara jika ditinjau dari histori kebelakang, dapat ditemukan fakta-fakta bahwa Indonesia memiliki arti yang cukup penting untuk Australia. Ada konsistensi yang perlu diperhatikan dalam kebijakan Australia terhadap Indonesia sejak tahun 1962. Di tengah kecurigaan dan ketidakpercayaan sebagian masyarakat Australia terhadap Indonesia yang dapat dilihat pada kasus Timor Leste, sebenarnya ada sedikit penyelewengan dari tujuan strategis yang dirumuskan Sir Garfield Barwick, yakni: adanya kepentingan Australia untuk

membangun hubungan dekat dan saing mendukung dengan Indonesia yang kuat, bersatu, sejahtera dan terutama anti-komunis (Barwick, 1962).

Dalam menimbang hubungannya dengan Indonesia, Australia mengakui dalam buku kebijakan luar negeri dan perdagangan, *In the National Interest*, bahwa ada dimensi kesinambungan yang penting dalam kebijakannya. “Kepentingan nasional”, dalam pencarian inti dari kebijakan pemerintah, “tidak berubah dengan bergantinya pemerintahan.” (*In the National Interest Australia’s Foreign and Trade Policy*, 1997) Penilaian akan pentingnya Indonesia bagi Australia di dalam Buku White Paper milik Australia pada tahun 1997 mencerminkan elemen keberlanjutannya yang kuat pada masa pemerintahan Howard. Buku tersebut juga menandakan bahwa “hubungan Australia-Indonesia akan tetap selalu penting”: bahwa posisi strategis Indonesia yang ‘mengangkangi’ rute perdagangan Australia, dengan populasi dan posisinya di Asia Tenggara dan pembangunan serta diversifikasi kemitraan bilateralnya merupakan hal-hal yang patut diperhitungkan. (Richard Chauvel, dkk, 2005:6)

Dalam *White Paper* kebijakan strategis pertahanan menggunakan bahasa yang lebih menegaskan bahwa “Indonesia mempunyai arti penting strategis yang unik bagi Australia” dan akan menjadi sebuah “kunci penentu dari keamanan Australia di masa depan.” (Australia’s Strategic Policy, 1997: 10-11)

Jika ditinjau ada setidaknya tiga faktor mengapa Indonesia memiliki arti yang penting bagi Indonesia. Ketiga faktor itu ialah:

2.1.1 Faktor Geografis

Faktor pertama adalah letak geografis. Kedua negara adalah tetangga dekat dengan perbatasan maritim, dan hubungan kedua negara ini sudah berlangsung

lama dan dewasa, meski ada saat-saat di mana terjadi ketegangan. Secara geografis, letak Indonesia jelas lebih menguntungkan dibandingkan Australia yang berada di selatan dan bertetangga dengan Antartika. Australia membutuhkan Indonesia untuk seluruh hubungan, baik laut dan udara untuk menjangkau mitra dagang penting yang seluruhnya berada di sebelah Utara Australia. Sementara bagi Indonesia, Australia adalah satu-satunya mitra di Selatan. Dengan letak yang bertetangga ini mengharuskan keduanya memiliki hubungan yang baik demi menjaga keamanan wilayah masing-masing wilayah.

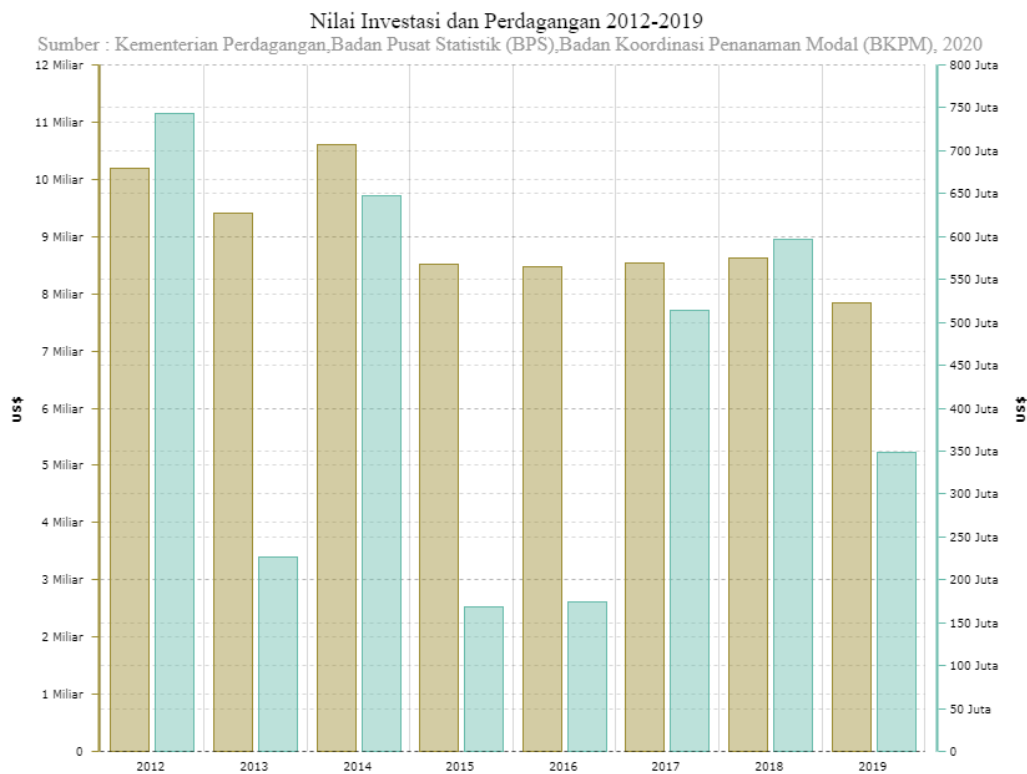
2.1.2 Faktor Ekonomi

Kedua adalah faktor ekonomi. Pada tahun 2030, Indonesia diperkirakan akan masuk sepuluh negara terkuat secara ekonomi di dunia, mengalahkan Australia. (Kurniadi, 2013) Saat Indonesia terus meningkatkan APBN nya, Australia justru memotong budget untuk sektor-sektor strategis. Misalnya saja pada tahun 2013, Australia melakukan pemotongan anggaran untuk perguruan tinggi, disamping efisiensi pegawai di banyak sektor. Pada 2013, jumlahnya hanya mencapai AUD \$14.1 miliar, sementara pada tahun 2012, jumlahnya hanya mencapai AUD \$13,3 miliar. (republika.co.id, 2014) Dalam kerangka jangka panjang, Australia jelas membutuhkan Indonesia secara ekonomi karena berpotensi menjadi pasar potensial karena banyaknya jumlah kelas menengah. Tidak hanya itu kegiatan ekspor impor juga turut mempengaruhi faktor ekonomi ini. Adanya penghentian ekspor daging sapi ke Indonesia pada tahun 2011 tidak hanya merugikan Indonesia, namun sesungguhnya juga mengakibatkan dampak buruk untuk Australia. Ratusan peternak Australia, terutama di negara bagian Queensland terancam bangkrut akibat adanya larangan ekspor. Indonesia adalah

pasar ekspor sapi hidup terbesar untuk Australia dengan nilai perdagangan sekitar \$ 300 juta per tahun.(dw.com, 2011) Dengan kebutuhan daging hampir setengah juta ton setiap tahun, dimana 30% mengantungkan dari daging impor, maka sejumlah kalangan mengkhawatirkan, penghentian ekspor itu akan berpengaruh kepada stok daging nasional.

Sementara itu dilihat dari nilai perdagangan dan investasi Indonesia – Australia sebelum berita skandal penyadapan muncul kepermukaan tergolong tinggi.

Gambar II.1 Neraca Nilai Investasi dan Perdagangan Indonesia - Australia 2012-2019



Sumber: Kementerian Perdagangan Badan Pusat Statistik (BPS), Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), 2020.

Dapat dilihat, sebelum kabar penyadapan mencuat nilai perdagang dan investasi Indonesia – Australia pada tahun 2012 sangat tinggi bahkan tertinggi di dalam tujuh tahun kedepan. Pada 2012, nilai perdagangan kedua negara ini dapat mencapai US\$ 10,2 Miliar sementara pada nilai investasi sebesar US\$ 743,6 Juta. Pasca penyadapan di tahun 2013, nilai perdagangan dan investasi menurun. Bahkan dalam nilai investasi mengalami penurunan drastis, hanya menyentuh angka US\$ 226,4 juta. Data ini membuktikan sebelum adanya kasus penyadapan Indonesia – Australia merupakan mitra strategis dalam ekonomi. Bukan karena hanya mereka bertetangga namun data membuktikan bahwa Indonesia memiliki arti yang sangat signifikan untuk Australia. Namun setelah mencuat kabar penyadapan nilai investasi dan perdagangan menurun hal ini juga dipengaruhi oleh beberapa pemutusan kerja sama

2.1.3 Faktor Isu Manusia Perahu

Selain itu yang ketiga adalah masalah penanganan isu manusia perahu. Dalam hal ini Australia sangat bergantung kepada Indonesia terkait isu manusia perahu yang merupakan isu utama politik nasionalnya. Pentingnya isu manusia perahu di Australia sama pentingnya dengan isu korupsi yang ada di Indonesia. Para pencari suaka yang berasal dari Timur Tengah dan Asia Selatan yang akan pergi ke Australia biasanya melalui Indonesia dan Malaysia lewat jalur laut. Kerja sama Indonesia-Australia sejauh ini cukup efektif menangkal manusia perahu. Sudah lebih dari lima ribu orang berada di pusat detensi di Indonesia. Jika kerja sama ini berhenti total atau tidak berjalan dengan baik oleh karena adanya gesekan antar kedua negara maka akan menyebabkan ribuan pencari suaka yang banyak bersembunyi di Indonesia akan membebani Australia. Hal ini karena

Australia harus meminta Papua Nugini agar menambah pusat detensinya di Pulau Manus dan Pulau Nauru sementara kondisi dari kedua pulau ini kondisinya masih dibawah standar.

Tak ada yang menyangkal pentingnya Indonesia bagi Australia, seluruh perdana menteri Australia termasuk Tony Abbott sekalipun selalu menyatakan bahwa Indonesia adalah “*Australia’s most important relations*”. Dalam web resmi Pemerintahan Australia menyatakan bahwa hubungannya dengan Indonesia merupakan salah satu hubungan terpenting bagi Australia. (dfat.gov.au, 2019) Australia memiliki kerangka kerja sama yang luas dengan Indonesia, hal itu mencakup hubungan politik, ekonomi, keamanan, pengembangan, pendidikan serta hubungan antar manusia.

2.2 Kronologi Penyadapan Australia

Penyadapan yang dilakukan oleh Australia memberikan kerugian terhadap Indonesia. Australia dianggap telah melecehkan Indonesia dan Australia telah melanggar kedaulatan NKRI yang menyangkut dokumen dan informasi rahasia negara. Disamping itu penyadapan ini juga dilakukan terhadap petinggi-petinggi negara Indonesia, hal tersebut merupakan masalah serius apabila data atau informasi yang diperoleh disalahgunakan oleh Australia. Jika hal itu terjadi maka Australia akan dengan mudah mengakses rencana atau kebijakan luar negeri Indonesia serta dengan mudah Australia akan dapat mengontrol kebijakan-kebijakan Indonesia tersebut.

Apabila Australia tidak berupaya untuk melakukan itikad baik dengan mengakui kesalahan meminta maaf kepada Indonesia, tentu akan memberikan

kerugian tersendiri juga terhadap negara tersebut terutama persoalan hubungan Australia dengan Indonesia. Isu penyadapan muncul ketika hubungan antara kedua negara dalam keadaan sedang stabil, hal ini akan menyebabkan Australia akan kehilangan hubungan kerja sama dengan Indonesia dan juga terancam kehilangan pengaruhnya di Asia karena Indonesia merupakan kunci bagi masuknya pengaruh Canberra ke Asia, khususnya Asia Tenggara. Selain itu tindakan penyadapan Australia ini juga melanggar Hukum Internasional yang akan merugikan negara tersebut apabila Indonesia melaporkan tindakan Australia kepada Mahkamah Internasional PBB.

Badan Intelijen Negara (BIN) menyatakan bahwa Australia telah menyadap Indonesia sejak tahun 2007 (BBC, 2013). Kepala BIN, Marciano Norman mengatakan, Australia telah melakukan penyadapan percakapan telepon sejumlah pemimpin Indonesia dalam kurun waktu 2007-2009. (BBC, 2013) Berita penyadapan kemudian bermunculan pada akhir tahun 2013, saat rangkaian informasi yang dibawa Edward Snowden, pekerja kontrak intelijen AS di National Security Agency (NSA). Saat itu pemberitaan mulai muncul diberbagai media internasional termasuk menyangkut posisi Indonesia. Dalam pemberitaan juga disebut Amerika Serikat dan Australia telah memata-matai sejumlah pejabat Indonesia dengan menyadap percakapan telepon mereka salah satunya melalui kedutaan mereka yang berada di Jakarta.

Hubungan bilateral Indonesia – Australia terancam ketika tercuat kabar Australia melakukan spionase terhadap Indonesia. Kabar aksi spionase Australia ini mencuat pada akhir tahun 2013, saat Snowden membeberkan beberapa informasi ke berbagai media internasional. Sementara Badan Inteljen Negara

(BIN) memaparkan bahwa Australia melakukan penyadapan dalam kurun waktu 2007-2009. (BBC, 2013) Australia diketahui menyadap beberapa pejabat negara Indonesia yaitu Presiden beserta istri dan beberapa menteri negara. Snowden membocorkan adanya fasilitas penyadapan AS di 90 titik yang tersebar diseluruh dunia. Berdasarkan temuan mereka, penyadapan dilakukan melalui frekuensi telepon. DSD Australia dikabarkan telah menyadap pembicaraan telepon Presiden SBY dan orang-orang terdekatnya seperti istri dan menteri-menterinya. Dari dokumen bocoran snowden yang dimuat harian The Guardian itu terungkap bahwa sejumlah nama yang disadap memang memiliki posisi penting. Berikut adalah daftar nama-nama pejabat itu yang telah diperoleh ABC dari Snowden:

1. Susilo Bambang Yudhoyono, jenis ponsel Nokia E90-1
2. Kristiani Herawati (Ani Yudhoyono), jenis ponsel Nokia E90-1
3. Boediono (Wakil Presiden), jenis ponsel Blackberry Bold (9000)
4. Jusuf Kalla (mantan Wakil Presiden), jenis ponsel Samsung SGH-Z370
5. Dino Pati Djalal (juru bicara presiden urusan luar negeri), jenis ponsel Blackberry Bold (9000)
6. Andi Mallarangeng (juru bicara presiden urusan dalam negeri), jenis ponsel Nokia E71-1
7. Hatta Rajasa (Menteri Sekretaris Negara), jenis ponsel Nokia E90-1
8. Sri Mulyani Indrawati (Menko Ekonomi), jenis ponsel Nokia E90-1
9. Widodo Adi Sucipto (Menko Polkam), jenis ponsel Nokia E66-1

10. Sofyan Djalil (Menteri Komunikasi dan Informatika), jenis ponsel Nokia E901 Aksi spionase Australia ini sontak menimbulkan beberapa respon dari berbagai pihak. Indonesia merasa kedaulatannya tercoreng oleh negara kanguru ini. Pasalnya Australia telah mampu mengusik terkait privasi orang nomor satu di negara Indonesia serta jajarannya.

Suatu negara memerlukan informasi intelijen negara lain guna kelengkapan strategis dan militer negaranya. Informasi intelijen juga merupakan informasi negara yang dirahasiakan dan merupakan data yang sangat penting sehingga menjadi daya tarik bagi negara lain untuk mengetahuinya. Data intelijen ini berfungsi sebagai salah satu sumber informasi suatu negara yang kemudian diolah menjadi data penting negara. Informasi yang dikumpulkan ini biasanya sulit untuk didapatkan, atau bahkan merupakan informasi yang rahasia. Biasanya didapatkan dengan cara spionase atau dapat juga berupa informasi yang tersedia bebas seperti melalui media massa, surat kabar atau pun internet. Secara tradisional, pengumpulan data intelijen meliputi pengumpulan informasi dari segala sumber, penyimpanan dan pengurutan informasi yang didapat. Setelah mendapatkan informasi, lalu informasi tersebut disortir dan diperkirakan sebagian kecil dari yang terkumpul akan berguna untuk kelengkapan data yang dibutuhkan. Hasil dari pengumpulan intelijen dan sumber serta metode pengumpulannya (*trade craft*) bersifat rahasia. Biasanya personel intelijen dibekali kemampuan lebih atau dapat dikatakan orang yang menjadi intelijen merupakan orang-orang pilihan yang terbaik. Kebanyakan mereka berkamufase sehingga tidak dikenali ketika sedang berbaur dengan masyarakat sipil atau berbaur dengan pihak musuh karena mereka memegang prinsip *1000 cover*, artinya personel intelijen tersebut

memiliki 1000 ID yang mana ID tersebut dapat menutupi identitas asli personel intelijen.

Kelangkaan informasi inilah yang membuat Amerika dan Inggris, pada mulanya ingin melakukan suatu kerja sama intelijen melalui *UKUSA Agreement*. *UKUSA Agreement* adalah perjanjian kerja sama multilateral dalam bidang intelijen sinyal antara Britania Raya, Amerika Serikat, Kanada, Australia, dan Selandia Baru. Aliansi operasi intelijen ini juga dikenal dengan istilah *Five Eyes* (FVEY). Komunitas intelijen *Five Eyes* tumbuh dari kerja sama intelijen Inggris-Amerika abad kedua puluh. Meskipun tidak monolitik; kelompok ini lebih kompak daripada yang diketahui secara umum. Alih-alih menjadi koreografer terpusat, kelompok *Five Eyes* lebih merupakan jaringan yang kooperatif dan kompleks dari badan-badan intelijen otonom terkait, berinteraksi dengan afinitas yang diperkuat oleh rasa saling percaya yang mendalam satu sama lain dan tingkat kepercayaan profesional yang begitu kuat sehingga menjadi unik. (James Cox, 2012)

Dengan adanya perjanjian UKUSA maka hal ini menjadi dasar *legal standing* bagi SIGINT (*Signals Intelligence*). SIGINT merupakan aliansi intelijen internasional yang didirikan oleh AS (NSA) dan Inggris (GCHQ) serta Selandia Baru (GCSB) dan Kanada (CSEC) dan di dalamnya juga termasuk Australia (ASD). Keikutsertaan Australia dengan aliansi intelijen SIGINT dibuktikan dengan surat perjanjian yang dikeluarkan oleh UKUSA *Agreement* pada tahun 1958 dalam Appendix J, *UKUSA Arrangements Affecting Australia and New Zealand*. Pada surat perjanjian itu disebutkan bahwa DSB (Defence Signals Branch), memiliki kerja sama dengan NSA dan GCHQ di bidang intelijensi data

(nsa.gov, 2017:49). SIGINT membantu Pemerintah negara-negara anggota dalam menentukan dan membuat kebijakan strategis. Peran SIGINT yang terutama adalah membantu militer dalam bidang strategis dengan menyediakan data dan informasi rahasia yang dibutuhkan oleh pemerintah. SIGINT memiliki fokus untuk terus berkembang secara efektif dalam keamanan menjaga kedamaian paska Perang Dunia II. SIGINT juga mendukung dan ikut memengaruhi pengambilan keputusan dalam pengembangan berbagai macam kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan informasi dan strategi. Dalam perkembangan dunia yang semakin kompleks, SIGINT berperan sebagai penolong bagi Pemerintah agar dapat menciptakan kebijakan-kebijakan yang fleksibel dalam bidang politik, militer, pertahanan, kemananan yang menyangkut kepentingan nasional negara anggota (asd.gov.au, 2016).

Australia menyadap Indonesia dengan teknis panggilan siluman, atau panggilan yang diarahkan kepada ponsel target yang akan dituju. Ketika sudah terhubung ke ponsel target maka ponsel siluman tersebut telah menyadap sambungan jaringan yang digunakan oleh ponsel target dan mengambil seluruh data (metadata¹) yang diperlukan tanpa perizinan siapapun (edwardsnowden.com, 2013).

Penyadapan juga dijabarkan dengan cara melakukan pendataan ponsel target yang telah menggunakan jaringan sinyal 3G, kemudian memilih salah satu untuk di sadap. Target yang telah didata, dimasukkan menjadi sebuah daftar target operasi yang siap dieksekusi dengan cara disadap telepon genggamnya. Di

¹ Suatu metadata dapat menunjukkan (1) lokasi terkini individu atau kelompok yang menjadi target penyadapan; (2) kegiatan yang sedang mereka lakukan; (3) dan apabila terkoneksi dengan media sosial seperti telepon dan pesan singkat, maka dapat diketahui pula jaringan komunikasi target tersebut (Poitras, 2014). penyadapan (edwardsnowden.com, 2013).

Indonesia, terdapat empat perusahaan penyedia jasa jaringan 3G seperti; Telkomsel, Indosat, Excelcomindo, dan Hutchison 3 (Tri). Juga disebutkan bahwa jaringan 3G (third generations) atau lainnya disebut UMTS (Universal Mobile Telecommunication System), merupakan jaringan yang marak digunakan di kawasan Asia Tenggara dan tidak menutup kemungkinan menjadi target. The Guardian kemudian mengungkapkan bahwa DSD bekerja bersama NSA Amerika untuk melakukan operasi pengawasan besar-besaran di Indonesia selama konferensi perubahan iklim PBB di Bali pada 2007.(guardian.com, 2013)

Berikut merupakan penjelasan secara teknis tentang operasi aliansi *Five Eyes* ataupun SIGINT dalam melakukan penyadapan terhadap target-targetnya. Dalam data yang telah diupload oleh Snowden melalui situs resminya, disana dijelaskan lebih mendalam cara penyadapan yang dilakukan aliansi SIGINT, dimana dalam melakukan penyadapan dapat dihasilkan melalui tiga cara. Cara pertama yakni *hook*, dalam suatu penyadapan yang dilakukan diperlukan semacam trik untuk mendapatkan *hooked* atau jaringan penghubung yang disangkutkan dengan jaringan komunikasi target. Dari gambar diatas peneliti menyimpulkan bahwa hook merupakan cara maupun alat untuk menanamkan pelacak pada jaringan telepon dan internet dari target yang dituju. Untuk melakukannya, SIGINT harus mengetahui dahulu jaringan dan satelit yang digunakan oleh target. Kemudian, *hook* dapat dipasangkan apabila target telah melakukan suatu panggilan telepon, dengan kata lain SIGINT menerobos masuk jaringan dan sinyal telepon antara target dan tujuannya. Selain *hook*, cara penyadapan kedua yang ditunjukkan pada gambar diatas, ialah dengan menyadap satelit telekomunikasi yang digunakan oleh target. Juga cara penyadapan *hook*

calls, yakni dengan melakukan panggilan telepon untuk masuk ke jaringan komunikasi telepon target lalu mendengarkan dan mendapatkan informasi.

Pada akhir tahun 2013, berita tentang aksi spionase Australia terhadap Indonesia telah mencuat dan menimbulkan banyak tanggapan dari dunia internasional. (BBC, 2013) Namun begitu, ketika Australia dimintai tanggapan, negara kanguru ini menganggap penyadapan adalah hal yang umum dilakukan oleh banyak negara sebagai tindakan keamanan mereka dan salah satu cara untuk mengumpulkan data dan informasi. Bahkan ketika ditemui, Perdana Menteri Australia, Tony Abbot menanggapi permasalahan ini dengan santai. Menurut Abbot semua pemerintahan negara di dunia pasti melakukan pengumpulan informasi seperti yang dilakukan Australia salah satunya dengan melakukan penyadapan. Ketika dimintai konfirmasi mengenai kasus penyadapan ini Abbot tidak mau menjawab dan terkesan acuh. Hal ini menimbulkan beberapa kelompok nasionalis menggelar demonstrasi di luar Kedutaan Besar Australia di Jakarta.

Dalam wawancaranya dengan pers, Tony Abbot berusaha menjelaskan bahwa kejadian itu untuk melindungi kepentingan nasional Australia dengan menjelaskan secara diplomatis dengan harapan tidak ingin merusak hubungannya dengan Indonesia. Berikut tanggapan Perdana Menteri Tony Abbot mengenai dugaan penyadapan yang ditanyakan oleh anggota parlemen dari Partai Hijau Adam Bandt:

"Apakah benar Australia menyadap telepon Presiden Indonesia, apakah masih berlangsung, dan apakah Anda mendukung hal itu ?" Perdana Menteri Tony Abbott menjawab, "Pemerintahan melakukan pengumpulan informasi dan semua pemerintahan tahu bahwa setiap pemerintahan lain juga mengumpulkan informasi. Dilanjutkan dengan, Pemerintah Australia tak pernah berkomentar mengenai masalah intelijen spesifik, ini telah menjadi tradisi lama Pemerintah, dan saya tak berniat mengubahnya hari ini. Saya juga ingin menyampaikan bahwa Pemerintah

Australia menggunakan semua sumber daya yang ada, termasuk informasi, untuk membantu teman-teman dan sekutu kita, bukan untuk membahayakan mereka. Konsisten dengan tugas itu, saya tak akan pernah mengatakan atau melakukan apapun yang bisa merusak kuatnya hubungan dan eratnya kerja sama yang kita punya dengan Indonesia" (detik.com, 2013).

2.3 Respon Indonesia atas Penyadapan Australia

Badan Intelijen Negara (BIN) menyatakan bahwa Australia telah menyadap Indonesia sejak tahun 2007. (BBC, 2013) Di Komplek Istana Merdeka, Jakarta tahun 2013, Kepala Bin Marciano Norman mengungkapkan informasi bahwa, "Penyadapan ini memang yang terbuka 2007-2009, tetapi dari informasi yang kita terima bahwa ada data-data yang terjadi pelanggaran pada kurun waktu itu," (BBC, 2013)

Atas tindakan Australia ini maka ada beberapa tindakan tegas dilancarkan oleh Indonesia seperti pemulangan Duta Besar dan kerja sama yang dikaji ulang. Hal ini sebagai respon Indonesia atas memanasnya hubungan dengan Australia yang sudah lama terjalin. Kementerian Pertahanan Indonesia menyatakan bahwa Indonesia telah menghentikan setidaknya tiga kerja sama militer dengan Australia. Hal ini juga merupakan sikap tegas Indonesia atas sikap Australia yang tidak memberi penjelasan terkait tuduhan penyadapan terhadap sejumlah pejabat penting Indonesia.

2.3.1 Pemulangan Duta Besar

Presiden SBY mengintruksikan untuk memanggil pulang Duta Besar Indonesia untuk Australia, Nadjib Riphat Kesoema, serta Duta Besar Australia untuk Indonesia, Greg Moriarty untuk dimintai keterangan terkait kasus yang terjadi (Pambudi, 2013). Pada November 2013, Menteri Luar Negeri Marty

Natalegawa menyampaikan keputusan pemerintah untuk menarik pulang Duta Besar Indonesia untuk Australia, bukanlah hal sepele namun, "(pemulangan Dubes) adalah bentuk hubungan yang tidak baik antara Indonesia dan Australia," (nasional.tempo.co, 2013) Dalam sebuah diplomasi, pemulangan duta besar merupakan suatu keputusan serius sebuah negara.

Kepala BIN, Marciano Norman mendampingi Presiden SBY untuk bertemu langsung Duta Besar Indonesia untuk Australia, Najib Riphath menyusul pemanggilan pulang dirinya dari Australia. Lebih lanjut pihak Indonesia melalui Marciano Norman menyatakan, "Badan Intelijen Negara sudah berkomunikasi langsung dengan Badan intelijen Australia. Dan dalam komunikasi kami sekarang dan ke depan, tidak ada lagi penyadapan itu," (BBC, 2013)

2.3.2 Mengkaji ulang serta penghentian sementara kerja sama

Kepala Humas Departemen Pertahanan, Brigjen Sisriyadi menyatakan bahwa ada beberapa kerja sama yang dihentikan oleh Indonesia, "Yang sementara dihentikan adalah tiga kegiatan kerja sama utama yang membutuhkan *mutual trust*," (BBC, 2013) *Trust* yang telah dibangun oleh kedua negara ini runtuh akibat adanya kasus penyadapan oleh Australia yang dianggap mecoreng kedaulatan Indonesia. Sisriyadi melanjutkan, Indonesia juga menghentikan kerja sama militer berupa patroli laut bersama di wilayah selatan Indonesia. Patroli laut ini dilakukan di perbatasan untuk menangani *asylum* (pencari suka)².

Beberapa kerja sama dikaji ulang seperti kerja sama militer dan kerjasama bidang intelijen. Melalui Menteri Pertahanannya, Purnomo Yusgiantoro

² 'Pencari suka' adalah istilah yang biasanya digunakan untuk orang yang ingin mendaftarkan diri sebagai pengungsi di Kantor UNHCR, dengan menyatakan bahwa mereka membutuhkan perlindungan internasional atas alasan yang sesuai dalam Artikel 1A di Konvensi Pengungsi. (SUAKA Indonesian Civil Society Association for Refugee Rights Protection, n.d.)

menegaskan bahwa kerja sama militer dengan Australia dihentikan hingga ada kebijakan baru dari pemerintah Australia terkait kasus penyadapan ini. Selain di bidang kemiliteran, kerja sama serupa pertukaran data intelejen juga dihentikan oleh Pemerintah Indonesia. SBY meminta agar TNI menghentikan sementara latihan bersama antara tentara kedua negara tersebut. Sikap tegas SBY yang meminta kepada jajaran pemerintah untuk menghentikan beberapa kerja sama dengan Australia hingga ada sikap resmi dari Australia.

Kementerian Pertahanan Indonesia juga menyatakan bahwa Indonesia telah menghentikan setidaknya tiga kerja sama militer dengan Australia, menyusul sikap negara itu tidak memberi penjelasan terkait tuduhan penyadapan terhadap sejumlah pejabat penting Indonesia. (BBC, 2013) Kerja sama itu antara lain kerja sama dalam pertukaran informasi dan intelijen, kerja sama operasi militer bersama untuk mengatasi penyelundupan manusia ke Australia dan kerja sama latihan bersama dengan TNI.

Pemerintah Indonesia tidak hanya menghentikan kerja sama militer dan politik dengan Australia namun juga mengkaji ulang kerja sama di bidang ekonomi antara Indonesia dengan Australia, yang semula kerja sama impor-ekspor sapi berbasis *country base system*³ menjadi *zone base system*⁴. Hal ini diberlakukan untuk mengantisipasi agar tidak terikat pada satu negara eksportir saja. Kasus ini mengganggu stabilitas ekonomi makro Australia sebagai eksportir terbesar daging sapi untuk Indonesia misalnya saja pada tahun 2010-2013,

³ Country base system: negara hanya dapat melakukan impor sapi dan daging sapi berasal dari negara yang telah memenuhi persyaratan kesehatan seperti bebas penyakit mulut dan kuku dan Indonesia dirugikan akan hal ini.

⁴ Zone base system: yaitu jika di suatu negara terdapat penyakit mata dan kuku (PMK), tetapi di wilayah atau kota tertentu di negara itu bebas dari penyakit itu, maka dapat diimpor dari negara itu. (Rahman, 2013)

menunjukkan nilai impor daging mencapai US\$ 911,69 juta dengan volume 243,03 ribu ton.

2.3.3 Meminta sikap tegas Australia

Selain menghetikan sementara beberapa kerja sama dengan Australia, SBY juga meminta kejelasan sikap resmi Australia atas adanya berita penyadapan ini. Pada 20 November 2013 di Kantor Kepresidenan, SBY mengungkapkan bahwa, "Jika Australia juga ingin menjaga hubungan baik dengan Indonesia, saya masih tetap menunggu penjelasan dan sikap resmi Australia berkaitan dengan penyadapan itu," (tempo.co, 2013) Hal ini menunjukkan bahwa SBY memiliki harapan agar Australia menunjukkan sikap seriusnya dalam menyelesaikan kasus penyadapan ini. SBY mengirimkan surat resmi kepada Perdana Menteri Australia Tony Abbott. Jika ingin kerja sama dilanjutkan maka perlu ada semacam protokol untuk mengatur kerja sama di berbagai bidang. Protokol itu sifatnya mengikat dan mesti dijalankan. (Sandro Gatra, 2013) SBY meminta adanya *code of conduct* dan *guide of principal* atas kerja sama-kerja sama yang untuk sementara dihentikan itu. (tempo.co, 2013)

Dari sikap dan respon SBY di atas membuktikan bahwa SBY sangat mengecam apa yang dilakukan Australia serta menuntut kesediaan Australia untuk meminta maaf. Presiden SBY mengirimkan surat kepada PM Australia untuk meminta penjelasan atas penyadapan terhadap para pejabat tinggi Indonesia. Presiden SBY terus menekan pihak Australia agar memberikan penjelasan dan sikap resmi Australia terkait penyadapan. Indonesia merespon tegas tindakan spionase Australia. Indonesia menunjukkan sikap yang tidak sedang berkompromi atas keamanannya yang terancam oleh negara tetangga. Indonesia

tetap bulat pada keputusan awalnya bahwa hanya akan melanjutkan segala kerja sama bilateral dengan Australia jika kedua negara ini membentuk protokol untuk mengatur kerja sama di berbagai bidang, khususnya yang mendesak adalah dalam bidang intelejen. Hal ini dilakukan Indonesia untuk melindungi keamanan negaranya yang terancam oleh karena tindakan spionase yang dilakukan oleh Australia.

2.4 Penyelesaian Kasus Penyadapan

Adanya surat balasan dari Abbot yang terkesan menyepelkan permasalahan ini, memunculkan kekecewaan SBY. SBY mengatakan bahwa ia kecewa mengetahui sikap respon dari Australia yang meremehkan kasus penyadapan ini, bahkan terkesan tak acuh. Kekecewaan SBY ini pun membuahkan hasil yang lebih tegas lagi. Presiden SBY selanjutnya berdiskusi dengan Wakil Presiden Boediono beserta sejumlah menteri dan pejabat terkait dan disampaikan pada 26 November 2013 yang kemudian tertuang dalam enam butir, yaitu:

- a. Presiden akan menugasi Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa atau utusan khusus untuk mendiskusikan secara mendalam dan serius, termasuk isu-isu sensitif, berkaitan dengan hubungan bilateral Indonesia-Australia.
- b. Setelah terjadi mutual understanding dan mutual agreement kedua belah pihak, saya berharap ditindaklanjuti dengan pembahasan protokol dan kode etik kerja sama kedua negara secara lengkap dan mendalam.

c. Saya akan memeriksa sendiri draf protokol dan kode etik itu pasca penyadapan yang lalu, apakah sudah memadai dan menjawab keinginan Indonesia.

d. Setelah protokol dan kode etik itu disahkan, saya ingin pengesahannya dilakukan dihadapan kepala pemerintahan: saya sebagai Presiden Indonesia dan Perdana Menteri Tony Abbot sebagai Perdana Menteri Australia.

e. Tugas kedua negara selanjutnya adalah membuktikan bahwa protokol dan kode etik itu dipenuhi dan dijalankan. Oleh karena itu, jika dilakukan observasi dan evaluasi, saya kira wajar dan diperlukan.

f. Setelah kedua negara utamanya Indonesia, memiliki kembali kepercayaan atau trust dan kemudian protokol serta kode etik itu benar-benar dijalankan, maka saya berpandangan bahwa kerja sama bilateral yang nyata-nyata membawa manfaat bersama dapat kita lanjutkan, termasuk kerja sama militer dan kepolisian kedua negara. (tempo.com, 2013)

Enam butir yang diusulkan oleh Presiden SBY untuk menormalisasi hubungan Indonesia-Australia ini kemudian disetujui oleh Menteri Luar Negeri Australia, Julie Bishop Pada tanggal 5 Desember 2013, Julie Bishop melakukan kunjungan ke Indonesia dan menyatakan setuju atas usulan Presiden SBY. Sementara Australia yang sebelumnya acuh dan terkesan *effortless* dalam menanggapi skandal ini, melalui pertemuan singkat kedua menteri luar negeri ini menyepakati usulan SBY. Hal ini juga senada dengan apa yang disampaikan Perdana Menteri Abbot dalam sebuah wawancara. Ia menyampaikan bahwa,

“Apa yang diusulkan Presiden SBY adalah utusan khusus yang mengadakan pertemuan dalam beberapa hari ini untuk menyelesaikan

isu apapun yang masih mengganjal dalam hubungan kedua negara. Saya kira ini cara yang baik ke depan dan saya akan mewujudkannya dalam pernyataan beberapa hari mendatang dan kemudian kita bisa menanggapinya secara lebih menyeluruh.” (voaindonesia.com, 2013)

Dan dengan adanya kunjungan Julie Bishop, Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa mengagendakan untuk melanjutkan diplomasi bersama-sama dengan Julie Bishop untuk melakukan komunikasi berbagai konsep dalam merancang Code Of Conduct. Seperti yang diungkapkan Menteri Marty bahwa pembahasan mengenai konsep CoC dilakukan oleh Marty dan Julie Bishop di tengah-tengah pertemuan tingkat internasional seperti KTT Nuklir di Den Haag, Belanda, pertemuan keamanan nuklir di Hiroshima, Jepang, dan pertemuan beberapa Menlu di Meksiko City, Meksiko.

Kemudian untuk dapat menyelesaikan kasus penyadapan yang menghambat kerja sama bilateral antar Indonesia dan Australia pada tahun 2013 maka Presiden SBY dan Perdana Menteri Tony Abbot akan melakukan pertemuan guna membahas masalah ini. Presiden SBY menyampaikan hal tersebut dalam keterangan pers bersama Perdana Menteri Tony Abbot setelah adanya pertemuan bilateral di Batam, Kepulauan Riau. Saat itu SBY menyatakan bahwa Indonesia telah mengajukan adanya protokol dan *code of conduct* yang harus diselesaikan dalam waktu singkat agar masalah segera terselesaikan dan tidak mengganggu kerja sama bilateral kedua negara yang sempat terhenti karena adanya kasus penyadapan ini. SBY dan Abbot kembali membahas langkah-langkah kerja sama yang efektif di bidang ekonomi, ketahanan pangan dan pendidikan hingga diskusi yang berhubungan dengan dinamika dan perkembangan kawasan. Kedua negara

ini sepakat untuk menyelesaikan masalah yang mengganggu hubungan bilateral Indonesia-Australia dan berusaha untuk meningkatkan kerja sama mereka.

Selanjutnya pada tahun 2014, antara pihak Indonesia dan Australia mengagendakan pertemuan untuk menyusun perjanjian terkait kasus penyadapan ini. Dengan adanya penandatanganan *Code of Conduct on Framework for Security* antar Australia-Indonesia menjadi penghujung permasalahan kasus ini. Protokol yang ditandatangani kedua negara secara jelas memuat komitmen bahwa kedua negara tidak akan menggunakan sumber daya intelijen mereka dan kapasitas penyadapan atau sumber-sumber lain, atau cara lainnya yang dapat merugikan kepentingan masing-masing pihak. (Wangke, 2014) Indonesia dan Australia menandatangani *Code of Conduct on Framework for Security Cooperation*. Di dalam aturan tersebut disepakati antara lain untuk tidak melakukan tindakan yang dapat merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu termasuk penyadapan. Penandatanganan CoC merupakan langkah maju dalam proses pemulihan secara penuh hubungan bilateral Indonesia-Australia pasca penyadapan yang berujung pada memanasnya hubungan diplomatik kedua negara bertetangga tersebut. Kondisi konflik tidak secara otomatis membuat kerja sama antarnegara menjadi sulit diwujudkan. Bishop mengatakan bahwa dokumen kesepahaman ini merupakan bentuk rasa saling menghormati atas kepentingan nasional masing-masing.

Prinsip-prinsip dalam Lombok Treaty telah menjadi prinsip kerja sama bagi Indonesia dan Australia. Prinsip-prinsip yang menjadi dasar pelaksanaan hubungan bilateral kedua negara adalah :

- a. Kesetaraan dan saling menguntungkan.

- b. Saling menghargai dan mendukung kedaulatan, integritas wilayah, kesatuan nasional, dan kemerdekaan politik.
- c. Tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing.
- d. Tidak mendukung oleh orang dan/atau lembaga, yang mengancam stabilitas, kedaulatan dan/atau integritas wilayah pihak lain, termasuk menggunakan wilayahnya untuk melakukan kegiatan separatism.
- e. Menyelesaikan sengketa secara damai.
- f. Tidak menggunakan ancaman atau menggunakan tindakan kekerasan (Marsaulina, 2013)

Indonesia dan Australia menandatangani tata perilaku untuk kerja sama keamanan atau *Code Of Conduct on Framework for Security Cooperation*. Dalam aturan tersebut disepakati antara lain untuk tidak melakukan tindakan yang dapat merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu termasuk penyadapan. Seperti dikutip Sekretariat Kabinet, *Code Of Conduct* mengatur antara lain kesepakatan bersama mengenai suatu tata perilaku dalam pelaksanaan perjanjian antara Indonesia dan Australia tentang kerja sama keamanan meliputi :

1. Para Pihak tidak akan menggunakan intelijen mereka, termasuk kapasitas pengawasan, atau sumber daya lainnya, dengan cara yang akan membahayakan kepentingan Para Pihak.
2. Para Pihak akan mempromosikan kerja sama intelijen antara lembaga dan lembaga terkait sesuai dengan hukum dan peraturan nasional masing-masing.

Dalam pelaksanaan hal-hal di atas dan dalam kerangka pertemuan tahunan

para Menteri Luar Negeri Para Pihak, para Kepala badan-badan intelijen Para Pihak akan bertemu dan berkonsultasi secara teratur. (*Joint Understanding on a Code of Conduct between the Republic of Indonesia and Australia in Implementation of the Agreement between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation (“The Lombok Treaty”*)—*dfat.gov.au*, 2014)

Protokol yang ditandatangani kedua negara secara gamblang menggambarkan komitmen kedua negara yang sepakat tidak akan menggunakan sumber daya intelijen mereka dan kapasitas penyadapan atau sumber-sumber lain, atau cara lain yang dapat merugikan kepentingan masing-masing pihak. Pihak-pihak dalam perjanjian itu akan mendorong kerja sama intelijen antara lembaga-lembaga atau badan-badan yang relevan dengan hukum dan peraturan nasional masing-masing. Lebih jauh kedua negara juga telah sepakat untuk meningkatkan kerja sama intelijen untuk merespon tantangan keamanan yang dihadapi wilayah kedua negara. Dengan kata lain, kesepakatan itu meliputi poin yang mengatur agar kedua negara tidak melakukan tindakan yang dapat merugikan satu sama lain.

Meskipun muncul beberapa tantangan baru dalam hubungan bilateral, Indonesia dan Australia tetaplah dua negara yang bertetangga, bahkan mitra strategis. Kedua negara adalah mitra terdekat dan mitra dagang yang telah bekerja bersama-sama di berbagai bidang, termasuk masalah inisiatif anti terorisme dan masalah-masalah sensitif lainnya. Hal ini dapat dilihat dari sisi seperti ini, kesepakatan yang dicapai Indonesia dan Australia merupakan langkah maju untuk meningkatkan kualitas hubungan kedua negara dimasa depan. Menteri Luar Negeri Julie Bishop, optimis bahwa kesepakatan yang ditandatangani itu

merupakan cara paling efektif untuk menaklukkan segala tantangan yang bisa mencederai masyarakat kedua negara. Australia sangat berkepentingan dengan Indonesia yang stabil dan demokratis. Sebab secara ekonomi Indonesia terus berkembang maju dengan tingkat pertumbuhan ekonomi mencapai 6% pertahun dalam tiga tahun terakhir. Perekonomian Indonesia juga lebih besar dari Australia jika diukur dari keseimbangan kemampuan berbelanja (*purchasing power parity*) serta memiliki kelompok menengah yang lebih besar daripada jumlah penduduk Australia. Jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 240 juta jiwa merupakan kekuatan lainnya yang diperhitungkan Australia. Dengan demikian Australia memiliki kepentingan nasionalnya untuk mengetahui lebih banyak tentang Indonesia.

Indonesia juga tentunya harus berhati-hati dalam mengimplementasikan kesepakatan *Code Of Conduct* ini. Bila memperhatikan besarnya kepentingan Australia terhadap Indonesia, negara ini akan selalu berkeinginan untuk mengintervensi urusan dalam negeri Indonesia. Aksi penyadapan atau kegiatan mata-mata lainnya dapat dikatakan sebagai bentuk intervensi Australia terhadap Indonesia. Padahal Indonesia dan Australia sejauh ini telah memiliki Lombok Treaty yang mengikat kedua negara pada sejumlah kerja sama dan konsultasi serta penghormatan terhadap kedaulatan masing-masing. Dalam konteks seperti ini sulit diharapkan bahwa dengan penandatanganan *Code Of Conduct* Australia tidak akan lagi melakukan intervensi terhadap urusan dalam negeri Indonesia.